



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă privind acordarea
Voucherelor de lectură**

Analizând propunerea legislativă privind acordarea Voucherelor de lectură, (b635/03.11.2020), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/4420/09.11.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D1220 din 10.11.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă vizează instituirea și reglementarea modalității de acordare a „voucherelor de lectură”.

Astfel, voucherele de lectură vor fi emise pe suport de hârtie, sub formă de carnet sau digital, cu o valoare fixă de 20 de lei. Voucherele de lectură sunt bilete de valoare acordate elevilor, lunar, ca alocație individuală, utilizate numai pentru achiziționarea de cărți.

Persoanele beneficiare ale acestui drept sunt elevii, cu cetățenie română, înmatriculați în învățământul preuniversitar, acreditat de Ministerul Educației și Cercetării.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

Precizăm faptul că prin avizul pe care îl emite Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Considerăm că este necesar avizul Consiliului Economic Social, conform art.2 alin.(1) și alin.(2) lit.b) și art.6 alin.(2) din Legea nr.248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

3. Fiind vorba de o inițiativă a cărei adoptare poate atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inclusiv ca urmare a echilibrării bugetelor locale de către bugetul de stat, potrivit art.111 alin.(1) teza finală din Constituție, este necesară solicitarea punctului de vedere al Guvernului.

Totodată, apreciem că trebuie respectate atât prevederile art.15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, cât și prevederile art.33 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează obligativitatea efectuării studiului de impact. În plus, inițiatorii trebuie să prezinte fișa financiară prevăzută la art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.

4. În ceea ce privește maniera de redactare a dispozițiilor, considerăm necesară utilizarea unei terminologii specifice limbajului și stilului juridic normativ, prin utilizarea unor formulări clare, concise și precise, care să excludă orice echivoc. – exemplificăm art.4 alin.(3).

Totodată, trebuie evitate enunțurile prea generale, ambigue și eliptice, care pot servi la interpretări distorsionate și care pot prejudicia stilul normativ dar și un blocaj de punere corectă în aplicare a actului normativ în cauză.

La toate acestea mai putem adăuga și prevederile art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, *textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.*

5. În ceea ce privește criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, amintim Decizia Curții Constituționale nr.448/2013, care a statuat faptul că *"în ceea ce privește criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea, prin Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012, a constatat că, potrivit art.8 alin.(4) teza întâi din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, "textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce", iar potrivit art.36 alin.(1) din aceeași lege, "actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie". Deși normele de tehnică legislativă nu au*

valoarea constituțională, Curtea a constatat că prin reglementarea acestora au fost impuse o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară”.

6. Ca observație de ordin general, sesizăm că actul normativ este alcătuit din **16 articole** departajate pe capitole deși conținutul elementelor structurale amintite este **sumar prezentat**.

În plus, cap.I are în componența sa art.2-8, situație incorectă din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă.

Date fiind aceste aspecte arătate, devin incidente prevederile art.51 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, *în cazul unor reglementări de mică întindere se poate redacta textul fără a se marca distinct elementele prevăzute la alin. (1), - dispoziții generale sau principii generale; dispoziții privind fondul reglementării; dispoziții tranzitorii; dispoziții finale, urmând însă această ordine de prezentare.*

7. La **titlu**, pentru menținerea unității redacționale cu restul prevederilor din actul normativ propriu-zis, propunem scrierea cu inițială mică a termenului ”Voucherelor”.

8. Privitor la consistența ipotezelor juridice care alcătuiesc art.1, acesta trebuie să cuprindă prevederi mai nuanțate care să orienteze întreaga reglementare, prin determinarea obiectului și a principiilor acesteia, potrivit dispozițiilor art.52 din legea mai sus menționată.

9. La **art.2, partea introductivă**, recomandăm înlocuirea termenului ”simultan” din contextul ”...să îndeplinească simultan următoarele condiții.” cu cel de ”**cumulativ**”, mai adecvat în situația dată.

10. La **art.3** redactarea propusă, nu oferă suficientă claritate și previzibilitate în aplicare, astfel este necesară reformularea acestuia, încât să fie prevăzut expres din bugetul cărui minister ar urma să se suporte cheltuielile în cauză.

Observație valabilă și pentru **art.5**, cu referire la necesitatea completării textului cu informația normativă privind unitățile teritoriale ale Trezoreriei Statului prin care urmează să fie deschise, de către ministerul de resort, conturi sau subconturi de plăți distincte.

Totodată, în vederea uzitării unui limbaj propriu stilului normativ, propunem ca aceasta să aibă următorul conținut:

”Art.3. Finanțarea voucherelor de lectură se asigură de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Educației și Cercetării în limita sumelor prevăzute cu această destinație.”

11. La art.4 alin.(1), pentru claritate și fluentă a textului, aceasta trebuie să fie reformulată după cum urmează:

”...(1) Distribuirea voucherelor de lectură se realizează de către Ministerul Educației și Cercetării prin unitățile de învățământ preuniversitar acreditate, denumite în continuare entități emitente.”

La **alin.(2)**, luând în considerare conținutul ei comparativ cu cel prevăzut la alin.(1), este de apreciat caracterul redundant sau nu al acesteia.

12. La art.6 alin.(2), acesta are o redactare defectuoasă, fiind necesară reformularea acestuia, astfel încât să reiasă expres că sumele alocate pentru suportarea contravalorii voucherelor de lectură nu pot fi utilizate cu altă destinație.

De asemenea, prin exprimarea ”pentru reinvestirea în alte scopuri” norma devine eliptică nefiind întrunite cerințele prevăzute la art.36 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră, *actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.*

13. La art.7 alin.(1), este stipulat următorul aspect: ”...*costurile legate de emiterea biletelor de valoare pe suport hârtie, sub formă de carnet, se suportă integral de Ministerul Educației și Cercetării*”, dar, niciunde nu se menționează cine anume suportă costurile legate de voucherele de lectură în formă digitală.

Prin urmare, pentru eficiența juridică a normei, propunem revederea și completarea aspectului sesizat.

La **alin.(2)**, coroborat cu textul alin.(1) al art.4, este de analizat dacă prin menținerea acestei dispoziții s-ar crea un eventual paralelism în accepțiunea art.16 alin.(1) din același act normativ.

La **alin.(3)**, propunem eliminarea expresiei ”**în niciun mod**” ca irelevantă în cazul de față.

La **alin.(4)**, este necesară reformularea acestuia deoarece, în raport cu destinația voucherelor de lectură, acestea urmează să fie utilizate exclusiv pentru achiziția de carte, iar nu și pentru servicii.

14. La art.8, pentru acuratețea exprimării, aceasta trebuie să aibă următorul cuprins:

”Art.8 Unitățile emitente au obligația de a transmite elevilor înmatriculați în unitățile de învățământ preuniversitar acreditate de

Ministerul Educației și Cercetării lista unităților la care aceștia pot folosi voucherele de lectură.”

15. La art.9 alin.(1), în vederea menținerii unității redacționale cu restul prevederilor, propunem ca în loc de ”...acordate elevilor, ...” să figureze ”...acordate elevilor înmatriculați în unitățile de învățământ preuniversitar acreditate...”.

De asemenea, pentru un spor de precizie a normei juridice ar fi de preferat exemplificarea tipurilor de cărți ce pot fi achiziționate cu voucherele de lectură acordate elevilor înmatriculați în unitățile de învățământ preuniversitar acreditate, cum ar fi: manuale, dicționare, atlase, cărți de beletristică și altele asemenea.

16. La art.10 alin.(1), sintagma ”unitatea școlară emitentă” va fi înlocuită cu redactarea ”**unitatea emitentă**”. Reiterăm observația pentru toate situațiile asemănătoare.

La **alin.(3)**, recomandăm eliminarea termenului ”fixă” din formularea ”au o valoare fixă de 20 de lei.” ca irelevant.

17. La art.11 alin.(1), partea introductivă, exprimarea ”*cuprinde cel puțin următoarele mențiuni.*” este susceptibilă să creeze unele percepții interpretative în sensul că ar putea să existe și alte mențiuni, pe cale de consecință sugerăm reanalizarea acesteia.

18. La art.12, în vederea îndreptării unui dezacord gramatical, propunem ca substantivul ”Certificat” din debut, să fie scris articulat, respectiv ”**Certificatul**”.

19. La art.13 alin.(1), în vederea întregirii textului legislativ, sugerăm o detaliere a modalității de solicitare a CPVL de către operatorii economici.

La **alin.(2)**, pentru îmbunătățire redacțională a normei, propunem ca expresia ”...eliberarea CPVL vor selecta punctele de lucru pentru care doresc eliberarea certificatului...” să fie redată sub forma ”...eliberarea CPVL vor selecta punctele de lucru pentru care doresc eliberarea **acestuia**...”.

La **alin.(3)**, considerăm că se impune reformularea acestuia întrucât eliberarea CPVL nu intervine automat, la simpla solicitare a operatorilor economici, ci presupune un proces de analiză a respectării condițiilor de acordare prevăzute la art. 14.

20. La art.14, partea introductivă, propunem inserarea literei ”a” înaintea formei abreviate ”CPVL”.

La **lit.a)**, propunem inserarea prepoziției ”**de**” în cadrul sintagmei ”sub 100.000 **de** locuitori”.

Observația are relevanță și pentru textul **lit.b)**.

Totodată, pentru corectitudine de ordin redacțional, propunem eliminarea termenului "trebuie" din construcția "...operatorului economic **trebuie** depășește...".

La **lit.b)**, propunem scrierea exprimării "...operatorului economic care solicită CPVL..." astfel: "...**operatorul** economic care solicită CPVL...".

21. Privitor la **titlul Capitolului IV** – "Dispoziții tranzitorii", având în vedere natura prevederilor care alcătuiesc acest capitol, pentru concordanță cu dispozițiile art.54 și 55 din normele de tehnică legislativă, prevăzute de Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, acesta trebuie definit "**Dispoziții tranzitorii și finale**".

22. La **art.15 alin.(2)**, formularea "...începând cu 1 octombrie 2021." va fi scrisă "...începând cu **data de** 1 octombrie 2021."

23. Privitor la norma prevăzută la **art.16 alin.(1)**, pentru uzitarea unui limbaj propriu stilului actelor normative, propunem ca aceasta să aibă următorul conținut:

"...În termen de 90 de zile de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I, Ministerul Educației și Cercetării va adopta prin ordin măsurile necesare aplicării prezentei legi".

Cu referire la **alin.(2)**, dispoziție care are în vedere termenul intrării în vigoare a actului normativ supus avizării, în concordanță cu normele de tehnică legislativă ea trebuie să fie constituită într-un articol distinct.

Prin urmare, textul prevăzut pentru alineatul în discuție trebuie să aibă următoarea redactare:

"Prezenta lege intră în vigoare la 90 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I."


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București

Nr. 1235 / H. 12. 2020.